

CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO

CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO Nº 02 — DF

(Registro nº 89.0008772-0)

Relator: *O Exmo. Sr. Ministro Waldemar Zveiter*

Suscitante: *Banco Central do Brasil*

Suscitado: *Juízo Federal da 17ª Vara-RJ*

Autores: *Tamoio Investimentos S/A — Corretora de Títulos e Valores Mobiliários e outro*

Réu: *Banco Central do Brasil*

Advogados: *Drs. Ricardo de Carvalho Araújo e outro e Manoel Lucio de Loiola e outro*

EMENTA: Conflito de atribuições travado entre autoridades administrativa e judiciária. Não configurado

I - No sistema brasileiro de jurisdição una, incorre conflito de atribuição entre órgão administrativo e autoridade judiciária, quando esta limita-se, pura e simplesmente, a prestar tutela cautelar que lhe fora proposta, no exercício pleno de sua atividade jurisdicional.

II - Conflito não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a 2ª Seção do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, não conhecer do conflito, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 13 de dezembro de 1989 (data do julgamento).

Ministro GUEIROS LEITE, Presidente. Ministro WALDEMAR ZVEITER, Relator.

RELATÓRIO

O EXMO. SENHOR MINISTRO WALDEMAR ZVEITER: Adoto como relatório a parte expositiva do parecer do Procurador-Geral da República, assim redigido:

«*Banco Central do Brasil*, com fundamento no art. 105, I, g da Constituição Federal, suscita conflito de atribuições entre as que lhe são conferidas pela Lei nº 6.024, de 13-3-74, e as praticadas pelo MM. Juiz Federal da 17ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro, a propósito de recente episódio que abalou as Bolsas de Valores do País e do qual resultou a liquidação extrajudicial da *Tamoio Investimentos S.A* — Corretora de Título e Valores Mobiliários, com atuação no pregão da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro.

A *quaestio iuris* aqui debatida é em tudo idêntica à versada no Conflito de Atribuições nº 03, em que figuram como suscitante o mesmo Banco Central do Brasil e suscitado o MM. Juiz Federal da 18ª Vara da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, acerca da controvérsia envolvendo a liquidação extrajudicial da *Neycarvalho Corretores de Valores S/A*.»

Concluiu o ilustrado Dr. Walter José de Medeiros, por reportar-se no parecer enviado no Conflito de Atribuições nº 03, opinando por seu conhecimento, como ali o fizera, para dar-se pela competência do Banco Central do Brasil, suscitante.

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SENHOR MINISTRO WALDEMAR ZVEITER (Relator): A matéria de direito como anotada pela douta Subprocuradoria-Geral da República, discutida nestes autos é semelhante à que decidiu esta E. Seção no Conflito de Atribuições nº 03 de que foi relator o Senhor Ministro Barros Monteiro em sua última assentada.

De sua leitura, antevejo a inexistência de conflito, senão a prática de atos legais de competência, tanto do Poder Judiciário, quanto do Poder Executivo. Com relação a essa matéria, a meu pensar, não pode, efetivamente, furtar-se a apreciação do Judiciário a prática de um ato administrativo dentro do sistema a que estamos filiados.

No essencial, é ler os seguintes tópicos do supracitado acórdão:

«A liquidação extrajudicial é um procedimento de natureza administrativa, instituído pela lei como maneira de habilitar o Estado

a restabelecer, com rapidez e segurança, o equilíbrio do meio financeiro, temporariamente abalado pelo desajuste de determinada empresa. «Consiste numa forma excepcional de liquidação e extinção da empresa, por processo administrativo, determinada pelo Estado ex officio, ou a requerimento de seus próprios órgãos dirigentes. É aplicada quando, na instituição financeira, ocorrem graves indícios de insolvência ou lhe for cassada a autorização para funcionar, da qual sua existência depende» (Rubens Requião, «Curso de Direito Falimentar», 2º volume, págs. 203/204, 10ª ed.).

Decretada que seja ex officio pelo Banco Central, constitui-se ela «em ato do poder vinculado resultante da presença de pressupostos subjetivos e objetivos que impõem, ex vi legis, a edição do decreto», segundo arguta observação de Gian Maria Tossetti («Da Liquidação Extrajudicial nas Instituições Financeiras na Lei nº 6.024/74», in Revista de Direito Mercantil, vol. 41, pág. 83). Confirmam-se, a propósito, as disposições constantes do art. 15, inciso I, alíneas a a d, e art. 15, parágrafo 1º, da mencionada Lei 6.024, de 1974.

Como tal, acha-se o procedimento administrativo sujeito ao controle jurisdicional, conforme resulta inequívoco do estatuído no art. 5º, inciso XXXV, da vigente Lei Maior, que assim soa: «A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito». O Supremo Tribunal Federal, aliás, já teve oportunidade de decidir que «na liquidação extrajudicial, o liquidante é investido de poderes de administração e tem como instância única, no procedimento administrativo, o Banco Central do Brasil. Tanto não importa excluir a via judiciária, sempre que houver lesão a direito, pois sobranceiro aos atos administrativos está o princípio da ubiqüidade da justiça, inscrito no § 4º do art. 153 da Constituição» (RTJ 122/465, Relator Ministro Carlos Madeira).

«Ora, como no Brasil prevalece o princípio da una lex, una iudisdictio, cabendo ao Poder Judiciário dizer sempre a última palavra a respeito da controvérsia, não é suscetível de ocorrer o chamado conflito de competência entre a ordem administrativa e a ordem judiciária, porquanto, como leciona José Cretella Júnior, «o poder administrativo, no Brasil, não julga — não temos o sistema da administração — juiz» (Conflito de Atribuição, in Enciclopédia Saraiva do Direito, vol. 18, pág. 77).

Ensina o mesmo administrativista que «conflito de atribuições é a luta de competência administrativa entre agentes ou órgãos que entendem ser, simultaneamente, aptos para o conhecimento e solução de determinado assunto, afastada, desde logo, qualquer idéia de jurisdição» («Do Conflito de Atribuição no Direito Brasileiro», in «O Direito na Década de 80». Estudos Jurídicos em homenagem a Hely Lopes Meirelles, pág. 80, ed. 1985).

O controle jurisdicional sobre o ato administrativo pode sim dar-se preventivamente, conquanto em caráter excepcional, de acordo com o magistério de Seabra Fagundes em sua clássica obra «O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário»: «O indivíduo pode suscitar o controle jurisdicional contra a Administração Pública em dois casos: a) procurando sustar ato lesivo, em via de execução, pelo emprego das sanções de efeito relativo (controle preventivo); b) ... (omissis). «Em comentário a respeito, o ilustre jurista acentua no rodapé da página (verbete sob nº 46) que «o controle se diz prévio exatamente porque tem como finalidade evitar que a obrigação surja, ou que, embora juridicamente já existente, se materialize em atos executórios ofensivos de direito subjetivo». (Pág. 190, 6ª ed.).

Caio Tácito, de seu turno, ressalta voto do Ministro Orosimbo Nonato, em que o saudoso jurista e magistrado teve a oportunidade de assinalar, *in verbis*: «Se a autoridade judiciária tem jurisdição sobre a administrativa — e tem-na nos limites de suas atribuições — o que compete à autoridade administrativa é cumprir o mandamento da autoridade judiciária e não lhe disputar a competência para determinado ato. Conflito de jurisdição entre elas inexistente, em princípio. De atribuições pode existir, em casos que serão raros, à conta de seu exotismo (Conflito de Atribuição, in «Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro», J.M. Carvalho Santos, vol. 11, pág. 48).»

Concluindo, aduziu, ainda, o eminente Ministro Barros Monteiro:

«A Suprema Corte, em precedente inúmeras vezes invocado neste feito (Conflito de Atribuições nº 35-1, Relator Ministro Sydney Sanches), houve por bem conhecer parcialmente do conflito então suscitado, declarando competente, nessa parte, o Conselho Monetário Nacional, tudo porque «nesse ponto, o nobre Magistrado não se limitou a praticar ato de seu ofício, prestando jurisdição». Ou seja, não cuidou de declarar o direito, mesmo envolvidas em interesses coletivos. Na verdade, o que fez foi, mediante provocação do Ministério Público, criar normas genéricas de conduta dos Bancos-réus perante seus clientes, quaisquer que eles sejam, a serem observadas no curso do processo, até final sentença. Normas genéricas, que, além de não competirem ao Judiciário, no estrito exercício de sua função jurisdicional, colidem frontalmente com as já baixadas pelos órgãos administrativos competentes, no exercício de poder normativo legalmente conferido (Conselho Monetário Nacional e Banco Central do Brasil). Não se trata, pois, apenas de incorreta interpretação de lei, no exercício de estrita jurisdição. Mas de exercício indevido de poder normativo delegado a órgãos administrativos, que já o exerceram.

Não é o que ocorre à evidência na espécie ora em exame, na qual o Juízo Federal se limitou ao desempenho de seu ofício jurisdicional, exercendo o controle sobre o ato administrativo impugnado, como lhe faculta a Lei Fundamental.

Ante o exposto, não conheço do Conflito, tornando, destarte, sem efeito a medida liminar concedida à fl. 29 e ratificada pelo Acórdão de fls. 165/202.»

Vale fazer referência, ainda que rápida, ao parecer do ilustre Subprocurador-Geral da República, Dr. Walter José Medeiros. Lendo-o com atenção, vi a preocupação de S. Exa. no reforço da tese, antecipando a probabilidade do ressarcimento de eventuais danos pela prática de possíveis ilegalidades. Mas não é disto que se cuida, mas, sim, de saber se pode, ou não, o Poder Judiciário, obstar, até preventivamente, a prática de um ato de atribuição de competência administrativa. Não vejo aqui configurado o conflito de atribuições. Há prática de um ato jurisdicional apreciando a prática de um outro ato na esfera administrativa. Como disse, dentro do nosso sistema, o que prevalece é a sujeição de todos os atos administrativos, sejam preventivos, ou não, por parte do Poder Judiciário.

Na hipótese, é de ressaltar, o Dr. Juiz Federal limitou-se, pura e simplesmente, a prestar a tutela cautelar que lhe fora proposta, no exercício pleno de sua atividade jurisdicional. Se o Magistrado decidiu com acerto ou não, isto não é matéria para ser examinada em sede do presente conflito de atribuições mas, sim, através da via apropriada.

Com esses fundamentos e adotando os expendidos no voto do eminente Ministro Barros Monteiro, não conheço do conflito.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO NILSON NAVES: Sr. Presidente, reportando-me ao voto que proferi no CC-03, conheço do conflito e lhe dou solução em favor do suscitante.

EXTRATO DA MINUTA

CAt nº 2 — DF — Rel.: O Exmo. Senhor Ministro Waldemar Zveiter: Suscte.: Banco Central do Brasil. Suscdo.: Juízo Federal da 17ª Vara — RJ. Partes.: Tamoio Investimento S/A Corretora de Títulos e Valores Imobiliários e outro e Banco Central do Brasil.

Decisão: A Seção, por maioria, vencidos os Senhores Ministros Nilson Naves e Athos Carneiro, não conheceu do conflito nos termos do voto do Senhor Ministro Relator. (Julgado em 13-12-89 — 2ª Seção).

Participaram do julgamento os Senhores Ministros Fontes de Alencar, Cláudio Santos, Sálvio de Figueiredo, Barros Monteiro, Eduardo Ribeiro, Nilson Naves e Athos Carneiro.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Bueno de Souza.